

Avklaringsbehov i utarbeidelse av Miljøpakkens handlingsprogram 2017-20

1. Prosess

Utarbeidelsen av handlingsprogram er i gang, og det er kommet innspill fra temagruppene og fra SVV. Innspill mangler delvis når det gjelder kollektivtransport/superbussprioriteringer. Det legges opp til behandling i to etapper:

- a. Dette notatet drøfter viktige føringer og avklaringsbehov før utforming av forslag til handlingsprogram. Notatet legges fram for Programrådet 01.11.2016 og KU 11.11.2016.
- b. Konkret forslag til høringsutkast legges fram for Programrådet 06.12.2016 som innstiller før behandling i KU 12.12.2016.

Deretter går høringsutkastet til nabokommuner og brukerutvalg, til uttalelse hos SVV og JBV, og til politisk behandling i TK og STFK. Nedenfor drøftes en del prinsipielle spørsmål og avklaringsbehov, og Programrådet inviteres til å gi signaler som grunnlag for Kus behandling.

2. Fokus på byggeklare prosjekter

Miljøpakken har et betydelig etterslep når gjelder prosjektgjennomføring, og det er ventet at dette kan øke til nærmere 1,2 mrd. kr i løpet av 2016. Det vurderes som svært viktig å være realistisk når det gjelder prosjektgjennomføring, og heller redusere rammene for 2017 (eventuelt også 2018-20). Et eksempel gjelder innenfor støytiltak, der det foreslås få nye prosjekt og bevilgninger i 2017 (antagelig ca 5 mill kr.). Her gjenstår flere urealiserte prosjekter fra tidligere handlingsprogram. Også når det gjelder sykkel er flere vedtatte prosjekter ikke bygd, og det er få nye prosjekter som er kommet langt nok i planleggingen til å settes opp i 2017. Det samme gjelder foreløpig superbustiltak i 2017, der statlig tilskudd er gitt ut fra framdriften på realiserbare prosjekter.

Sekretariatets anbefaling: Realistiske muligheter for gjennomføring bør være en forutsetning for prioriteringene i handlingsprogrammet.

3. 50/50-fordelingen KSSM/hovedveg

De siste handlingsprogrammene har ikke vært omforent mellom etatene, bortsett fra at man har blitt enige om hvilke prosjekter som er avklart for oppstart kommende år. De uavklarte spørsmålene har blant annet gått på den totale ressursfordelingen og i hvilken grad nye økonomiske ressurser etter 2012 oppfattes som øremerkede, og dermed skal regnes utenfor 50/50-fordelingen.

Statlige midler øremerkes prosjekt innenfor statens ansvarsområde. Det samme gjelder den spesifisering av bompenger som fastsettes i statsbudsjettet (totalt nivå og bruk på riksveg). Statlige bymiljømidler til programområder forutsettes øremerket tiltak for kollektiv, gange og sykling

innenfor statlig ansvarsområde. Konkrete rammer og prosjekter innenfor bymiljøavtalen avklares med SD/VD i løpet av høsten (jf statsbudsjettet).

I dette handlingsprogrammet for Miljøpakken vil tilgangen på byggeklare prosjekter være den viktigste minimumsfaktoren de første årene. Flere av de større prosjektene som krever reguleringsmessig avklaring vil i beste fall ha oppstart i slutten av fireårsperioden. Ny NTP og søknad om utvidet innkrevingsperiode og økt takst får betydning for de totale økonomiske rammer. I tillegg settes nå i gang arbeidet med revisjon av Miljøpakken, der både 50/50-fordelingen og øremerking vil bli diskutert.

Sekretariatets anbefaling:

Handlingsprogrammet utarbeides for fire år, ikke som tidligere med en horisont på 4 + 6 år. Gjenværende ressurser utenfor fireårsperioden synliggjøres, uten å ta stilling til fordelingen.

Diskusjon om overordnet profil og 50/50-fordeling henvises til revisjonen av Miljøpakken neste år.

Alle avsatte midler gjøres sporbare ved at finansieringskilder synliggjøres.

4. Hvilke rammer skal legges inn for riksvegmidler 2018-20?

Statsbudsjettforslaget 2017 legger opp til 100 mill. kr i statsmidler til E6 Trondheim – Melhus og 42 mill. kr i investeringstilskudd til superbuss. I tillegg er det varslet noen (ikke spesifiserte) statsmidler til programområdetiltak i henhold til bymiljøavtalen, jf punkt 3. I gjeldende handlingsprogram er det til sammen forventet 668 mill. kr i statlige midler i 2017, 625 mill. kr i 2018 og 640 mill. kr i 2019. Det var her antatt at statlige forpliktelser ville bli ivaretatt i løpet av NTPs handlingsplanperiode. Dette er ikke "oppfylt". Dette skyldes delvis mangel på byggeklare superbussprosjekt og forsinket oppstart E6 Tonstad – Jaktøyen, men også lavere bevilgninger enn framdriften skulle tilsi.

Følgende vil ha betydning for statlig tildeling (og alternativt behov for bompenger eller opplåning):

- Takten på statlige midler til E6 Tonstad – Jaktøyen.
- Oppstart Sluppen bru: Byggestart tidligst 2019, mens transportetatens forslag til NTP først foreslår midler etter 2022.
- Planavklaringer og byggeklare prosjekt som kan utløse investeringstilskudd superbuss og "bymiljømilliarden" kollektiv, fange, sykkel, gåing. (Krav om ferdig byggeplan juni året før bevilgning.)

Sekretariatets anbefaling: Statlige forpliktelser synliggjøres. Mer konkret fordeling vil skje i forbindelse med neste NTP.

5. Fordeling av rammer pr programområde

Som nevnt er omfanget av byggeklare prosjekter en minimumsfaktor i de nærmest år innenfor flere innsatsområder. Følgende rammer er foreløpig lagt til grunn i arbeidet:

KOSTNADSRAMMER				
Prosjekt/år	2017	2018	2019	2020
E6 Tonstad - Sentervegen				
E6 sør Sentervn - Jaktøya	275	650	547	
Knutepunkt Sluppen			20	40
Rv 706 Sluppen - Stavne				
Rv 706 Sluppen bru	5	50	170	363
Fv 704 Klæbu Sandm - Tulluan			30	150
Fv Byåsen tunnel	4	7	50	50
HOVEDVEG TOTALT	284	707	817	603
Elgeseter gate	4	20	129	127
Brundalsforbindelsen	2	2	8	50
Johan Tillers veg	64	79	22	
Øvrige lokalveger	5	3	3	2
LOKALVEG TOTALT	75	104	162	179
Gatebrukstiltak Midtbyen	6	16	19	4
SYKKEL TOTALT	78	109	140	175
Nye gangveger	15	20	20	25
Trafikksikkerhet	45	46	50	50
Støytiltak	5	25	20	18
GGTS TOTALT	71	107	109	97
Koll invest ekskl superbuss	50	55	54	55
Superbuss	244	535	398	264
Kollektivtrafikk drift	133	144	174	195
KOLLEKTIV TOTALT	427	734	626	514
ANDRE KOSTNADER	65	90	100	103
SUM ÅRLIG KOSTNAD	1001	1851	1958	1676

For 2017 er rammene for støy, sykkel og trafikksikkerhet redusert i forhold til gjeldende handlingsprogram, grunnet mangel på byggeklare prosjekter. (Midlene forskyves da ut i tid, og det forutsettes at aktiviteten øker igjen på et seinere tidspunkt.) Det kan fortsatt skje endringer, blant annet på grunn av nye kostnadsberegninger for Johan Tillers veg. For 2018-20 er det vesentlig usikkerhet blant annet knyttet til framdrift og rammer for Sluppen bru, Byåsen tunnel, Elgeseter gate og superbuss. Når det gjelder superbussprosjekter, er det tatt inn foreløpige anslag, men det presiseres at disse ikke er behandlet i Prosjektstyret når dette notatet skrives.

Sekretariatets anbefaling: Det videre arbeid med handlingsprogrammet tar utgangspunkt i foreslåtte rammer, men justeres ut fra nærmere avklaringer av kostnadstall og opplysninger om framdrift fram til behandling i Programråd og KU i desember.

6. Porteføljestyling

Miljøpakken opererer med porteføljestyling, beskrevet slik i handlingsprogrammet:

”Miljøpakken styres gjennom porteføljestyling, der det er fokus på målstyring. Rekkefølgen og sammensetningen av enkeltprosjekter tilpasses planframdrift og kostnadsendringer. Justeringer skjer primært gjennom endringer innenfor et programområde. Ved kostnadsøkning eksempelvis på et sykkelprosjekt vurderes dette dekket inn gjennom å redusere/utsette andre sykkelprosjekt.”

I praksis skjer en justering og porteføljestyling på tre måter:

- A. Justeringer i framdrift og rammer i løpet av året
- B. Årlig justering i nytt handlingsprogram
- C. 4-årige justeringer når hele Miljøpakken revideres. (Gjelder blant annet ”porteføljestyling” mellom store prosjekt som er vedtatt i Stortinget.)

Det har kommet innspill om at det ønskes en detaljert prioritering av hele prosjektlisten innenfor de ulike temaområdene, slik at man rangerer eksempelvis sykkelprosjekt fra 1-20, og så kutter nedenfra ved behov. Dette vurderes som liten hensiktsmessig fra Sekretariatet ut fra følgende forhold:

- En slik ordning gir lite fleksibilitet, i og med at det kan være eksempelvis prosjekt nr 12 det blir mest relevant å utsette på grunn av manglende planframdrift, og ikke det nederste på lista.
- Innenfor sykkel er det mangel på ferdigplanlagte og byggeklare prosjekter i fireårsperioden, og utover fireårsperioden er svært få prosjekter definert. (Det er satt av ressurser uten at tiltak er definert.) Det er dermed pr i dag liten grunn til å kutte noen av prosjektene som settes i gang og er under planlegging, forutsatt at disse vurderes som nyttige i forhold til kostnadene.
- Det antas at rangeringsdiskusjonen primært har utgangspunkt i budsjettposten for hovedveger, der det er flere prosjekt enn det er økonomiske rammer til. Det samme kan sies om posten lokale vegger, og etter hvert superbussprosjekter (når flere prosjekter blir planavklarte).

Sekretariatets anbefaling: Porteføljestylingen legges opp med vekt på årlige justeringer i handlingsprogram og større endringer i fireårige Miljøpakkerevisjoner.

7. Kostnadsoverslag

Programrådet vedtok 16.10.2015 retningslinjer for kostnadsvurderinger på tre nivå:

1. Kostnadsvurdering
«Kostnadene vurderes av en kostnadsgruppe før faggruppene foretar prioriteringen.» Dette gjelder alle prosjektene som skal inn i handlingsprogrammet.
2. Anslag etter SVV sin metodikk
«Arbeidsutvalget har bestemt at for alle prosjekter i MP med en forventet total kostnad på 5 mill. kr eller mer skal det utføres Anslag etter SVV sin metodikk. Viser Anslaget at kostnadene blir høyere enn det som sto på budsjettet sendes saken over til Sekretariatet til ny behandling.»
3. Byggherreoverslag
«Byggherreoverslag bør utføres når byggeplan er nesten ferdig, men før prosjektet sendes ut på tilbud. Viser byggherreoverslaget at kostnadene blir høyere enn det som sto på budsjettet sendes saken over til Sekretariatet til ny behandling.»

I årets nye prosess ble gjennomgang av kostnadsoverslagene satt som en oppgave for etatene fram til ut august, jf Programrådets møte 03.05.2016:

”Oppgaver for etatene i første fase:

Gå gjennom gjeldende handlingsprogram og foreslå justeringer i forhold til endrede rammer/framdrift/løsninger/oppgaver osv.

Sjekk ut om eldre kostnadsoverslag er oppdatert/realistiske. Alle prosjekter med ramme over 5 mill. kr som skal starte opp i 2017 må ha vært gjennom Anslag. Mindre prosjekter skal gjennomgå enklere kostnadsvurderinger etter vedtatte retningslinjer. Miljøpakkens kostnadsgruppe involveres.”

Dette bare delvis fulgt opp. Prosjekter med oppstart 2017 har gjennomgått Anslag/tilsvarende kostnadsberegninger. Dette gjelder ikke alle prosjekt med foreslått oppstart 2018-20. Mindre prosjekt er foreløpig tatt med dersom etatene/temagruppene bekrefter at det er gjort kostnadsvurderinger og/eller foreligger gode erfaringstall, selv om den oppnevnte kostnadsgruppa ikke er involvert. Videre er mange prosjekter definert som samleposter der det forutsettes at omfanget tilpasses økonomisk ramme.

Sekretariatets anbefaling: Anslag forutsettes for prosjekt som skal foreslås igangsatt 2017. Mindre prosjekt og samleposter tas inn dersom det foreligger erfaringstall/enklere kostnadsvurderinger. Retningslinjer for kostnadsvurderinger og involvering av kostnadsgruppe presiseres ytterligere i neste revisjon av handlingsprogrammet.

8. Hvordan synliggjøre endringer fra tidligere handlingsprogram?

En utfordring i handlingsprogrammet er at de fleste tall endrer seg fra år til år. I tillegg til kronejustering (+ 2,5 %) legger man inn et nytt år, og både framdrift og kostnadsoverslag justeres for mange prosjekt. I inneværende handlingsprogram er dette forsøkt oppsummert i kommentarer under hver tabell. Dette kan gjøres ennå mer synlige med kommentarer i tabellen som spesifiserer "Økt ramme" "Utsatt framdrift" etter hvert prosjekt der det er vesentlige endringer, supplert med kommentarer under tabellene. Et eksempel under:

KOSTNADSRAMMER	2017	2018	2019	2020	2017-2020	Merknad
Innfartsparkering	8,0	25,0	9,0	6,0	48,0	
- Være	5,5	10,0			15,5	Økt ramme
- Eggkleiva	1,0				1,0	Nytt prosjekt
- Tonstad	0,0	5,0	5,0		10,0	
- Buvika	1,0	8,5	0,5		10,0	Økt ramme
- Nye prosjekt (ikke definert)	0,0	1,0	3,0	5,5	9,5	
- Planlegging/rt.kartlegging	0,5	0,5	0,5	0,5	2,0	Nytt delprosjekt

Sekretariatets anbefaling: Vesentlige endringer i framdrift og kostnader kommenteres spesielt i hver enkelt tabell.

9. Inn med nye prosjekt/økte rammer?

Flere nye prosjekt/økte rammer er spilt inn fra etatene (og også nabokommunene, se eget avsnitt). Disse har ulik grad av forankring i tidligere vedtak og hos de ulike partene. Under nevnes enkelte større prosjekt og avklaringsbehov av mer prinsipiell karakter, mens øvrige forslag vil fremmes gjennom det konkrete høringsforslaget som fremmes for Programråd og KU i desember.

- Sluppen – Stavne: SVV forutsetter at dette prosjektet tas inn i handlingsprogrammet som foreslått i høy ramme i forslag til NTP 2018-29. Det foreslås ikke investeringsmidler i fireårsprogrammet. Her vil vedtatt Nasjonal transportplan og revisjon av Miljøpakken legge føringer.
- Brundalsforbindelsen: SVV har foreslått å ta inn Brundalsforbindelsen igjen (450 mill. kr), først og fremst for å igangsette planlegging og utrede behov for forbindelsen. Løsninger og kostnader er fortsatt svært usikre. Dette skal avklares av STFK, og drøftes nærmere i løpet av høsten.
- Programområdetiltak innenfor statlig ansvarsområde: SVV har spilt inn behov for 48,5 mill. kr i perioden til holdeplasser langs riksveg. Det er også spilt inn andre programområdetiltak på riksveg. Dette er tiltak som antagelig kan finansieres innenfor milliarder til programområdetiltak i bymiljøavtalen. Dette avklares nærmere av SVV i løpet av høsten.
- Økt ramme innfartsparkering: Det er kommet varsel fra SVV om betydelig økt kostnadsanslag for innfartsparkering Være. Gjeldende handlingsprogram sier 6 mill. kr, men dette har vært basert på svært usikre og foreløpige vurderinger. Nytt kostnadsoverslag sier

16,5 mill. kr. Vanskelige grunnforhold gjør at kostnadene øker betydelig. Mer detaljert Anslag skal foretas.

Det signaliseres også økte kostnader på Eggkleiva (fra 0,5 mill. kr til mellom 1 og 2 mill. kr; foreløpig grovt anslått), og i Buvika fra 8 mill. kr til 10 mill. kr.

Tonstad innfartsparkering er forutsatt sett sammen med superbussknutepunktet. Her er satt av 10 mill. kr, men det er behov for ca 15 mill. kr (Anslag utført) dersom det bygges et innfartsparkeringsanlegg utenom "superbussanlegg". Det er pr i dag usikkert hvordan knutepunktet blir seende ut, og det er antagelig tidlig å konkludere med løsninger og kostnader for et innfartsparkeringsanlegg.

Prosjektstyret har i sak PR-62/16 pekt på behov for innfartsparkering på Stjørdal, og gått inn for at Miljøpakken kan åpne for bidrag også der.

Ekstra belønningstilskudd 2016 ga 10,2 mill. kr ekstra til innfartsparkering, men kostnadsøkningene gjør at det blir lite rom for nye prosjekt.

e) Planleggingskostnader superbuss – bruk av egenandel?: Superbussprosjektet er bedt om å spesifisere behov for kostnader til planlegging 2016-17. Videre har Programrådet bedt om at det oppnevnes ansvarlige for hvert delprosjekt, for å bedre styring og oversikt over ressursbruken. Et spørsmål er hvilken budsjettpost planleggingsmidler skal tas fra. I bymiljøavtalen er det forutsatt at planlegging inngår i det totale budsjett. Staten har presisert at statlig tilskudd ikke skal delfinansiere planlegging som skjer før regulering og prosjektering. Planlegging kan foreslås finansiert innenfor rammen for lokal egenandel. Dette må forutsettes avklart av KU. Alternativt må planlegging dekkes ved belønningstilskudd/bompenger innenfor Miljøpakkens totale handlingsprogram, men utenfor den rammen som staten dekker 50 % av.

f) Økt ramme info og reiserådgivning

Det er kommet innspill fra Infogrupper og reiserådgiverne om økte rammer. Infogrupper skriver blant annet at det vil være vesentlig behov for kommunikasjonsarbeid i 2017, både for å informere om nye prosjekter og for å påvirke holdninger og reisevaner. ... I tillegg vil planlegging og bygging av superbusstiltak medføre økt behov for ekstra utvikling av nettsider, samt annet materiell og kampanjer, for å ivareta kommunikasjonsbehovene som oppstår underveis i en slik prosess. Det foreslås satt av 5 mill. kr årlig til informasjonsarbeid (1 mill. kr mer enn i 2016). Beløpet skal dekke arbeidsinnsats, utgifter til drift av nettside og kampanjer for å markedsføre superbuss, sykling og gåing.

Reiserådgivningsgruppen arbeider med en strategi og handlingsplan. Det er signalisert forslag om en økning i det årlige budsjettet fra 4 mill. kr til 6,5 mill. kr i handlingsplanperioden. Dette vil øke kapasiteten for mobilitetsrådgivning og tilrettelegging for skoler og ulike

virksomheter. Reiserådgeving ble fra sommeren 2016 styrket fra 200 % til 250 % i Trondheim kommune.

Sekretariatets anbefalinger:

- a. Sluppen – Stavne: Investeringsmidler er ikke aktuelt i fireårsperioden, og konklusjon om dette avventer NTP og revisjon av Miljøpakke. Planlegging kan eventuelt starte tidligere med statlige midler utenfor Miljøpakken.*
- b. Brundalsforbindelsen settes ikke opp med investeringsmidler før kostnadene er klarere.*
- c. Programområdetiltak riksveger: Bør søkes finansiert innenfor milliarder til programområdetiltak i bymiljøavtalen.*
- d. Innfartsparkering: Økt ramme bør vurderes. Konkret prioriteringsplan fremmes etter at det blir gjort en gjennomgang av dagens bruk og forslag til nye prosjekt. (Se også under "Innspill fra nabokommuner".)*
- e. Planleggingskostnader superbuss søkes dekket inn gjennom budsjettpost avsatt til lokale egenandeler superbussprosjektet.*
- f. Kommunikasjon og reiserådgeving: Ambisjoner og budsjettnivå vurderes i en egen sak før innarbeiding i handlingsprogrammet.*

10. Innspill fra nabokommuner

Innspill er kommet fra følgende kommuner:

Melhus kommune (formannskapet 04.10.2016) har følgende innspill til handlingsprogram for miljøpakken 2017-2020, det bes om midler til:

- Nytt parkeringsanlegg i Melhus sentrum
- Utvikling av kollektivknutepunktet i Melhus sentrum
- Ferdigstillelse av Bike & Ride i Melhus sentrum
- Innfartsparkering på Kvål
- Gang- og sykkelvei langs FV 736 (Åsvegen) Kvammen - Rødde
- En felles billett løsning for buss og tog
- Takstsone Stor-Trondheim utvides til å omfatte hele Melhus kommune
- Evaluering av byrdefordelingsprinsippet by - land i Miljøpakken, vedtatt i Stortingsproposisjon; (Sekretariatets kommentar: Dette antas oppfylt nå ved gjennomført evalueringsrapport.)

Malvik kommune (formannskapet 16.02.2016)

- Ber om at nabokommunene blir mer sentral i arbeidet med Miljøpakken og blir representert i Kontaktutvalget
- Ønsker prioritert flere midler til kollektivtilbudet i kommunen, særlig rute 37
- Ønsker et mer rettferdig bomsystem
- Viktig at innfartsparkering Være bygges i 2016, og at innfartsparkering i Hommelvik, Saksvik og langs Malvikvegen planlegges.
- Viktig med rask planlegging av sykkelrute Ranheim - Malvik
- Støtter snarvegtiltak, og mener dette bør prioriteres også i Malvik

I tillegg administrative innspill fra Malvik datert 14.10.2016:

- Innfartsparkering ved Sannan må bygges i god tid før videre utbygging Trondheim – Stjørdal
- Mindre innfartsparkeringsanlegg langs fv. 950
- *”Vi vil insistere på at det gjøres en endring for kommende handlingsprogram slik at også nabokommunene kan bli tilgodesett med finansiering fra Miljøpakken mot innsatsområdet kap. 7 Trafikksikkerhet.”* En rekke aktuelle tiltak nevnes.

I tillegg foreligger følgende, fortsatt aktuelle innspill fra de andre nabokommunene til forrige handlingsprogram 2016-19:

Orkdal kommune

Ønsker støtte til pendlerparkering i Orkdal og til lokale bussruter.

Skaun kommune (adm. uttalelse):

Ønsker støtte til innfartsparkering Eggkleiva.

Stjørdal kommune

Ønsker bidrag til stasjonsutvikling Stjørdal og Hell

Klæbu kommune

- Ønsker prioritert sykkelveg langs fv 704 (delfinansiering)
- Innfartsparkering Tanem og i sentrum.

Sekretariatets anbefaling: Innfartsparkering Eggkleiva (med justerte rammer etter kostnadsoverslag) foreslås tatt inn i handlingsprogrammet 2017-19 (jf sak om ekstra belønningsmidler 2016). Det vises for øvrig til et igangsatt prosjekt med kartlegging og behovsvurdering av innfartsparkering i regionen (STFK). Resultatene herfra vil gi grunnlag for nye prioriteringsdiskusjon foran handlingsprogrammet 2018-21.

Innspill fra nabokommuner om bidrag til gangveger, sykkelveger og trafikksikkerhetstiltak henvises til diskusjon om eventuell utvidelse av geografisk område for neste bymiljøavtale.